EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 2.4.2012
COM(2012) 154 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

Tot modernisering van het beheer van betrekkingen met de klager inzake de toepassing van het recht van de Unie

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

Tot modernisering van het beheer van betrekkingen met de klager inzake de toepassing van het recht van de Unie

INLEIDING

De Europese Unie is gegrondvest op de eerbiediging van de rechtsstaat. De realisatie van de talrijke in de Verdragen en wetgeving neergelegde EU-doelstellingen hangt af van de effectieve toepassing van het recht van de Unie in de lidstaten. Als hoedster van de Verdragen erkent de Commissie dat de klager een essentiële rol speelt door de Commissie te helpen inbreuken op het recht van de Unie op te sporen. In 2002 heeft de Commissie de procedures vastgesteld die haar betrekkingen met klagers inzake inbreuken op het recht van de Unie[1] regelen. Sindsdien heeft de Commissie haar methodes verbeterd en uitgebreid om brieven van klagers inzake de toepassing van het recht van de Unie door de lidstaten te registreren en te behandelen. Om deze veranderingen te weerspiegelen, heeft de Commissie besloten om haar mededeling uit 2002 te herzien en te moderniseren.

Dankzij de nieuwe IT-tool CHAP ("Complaint handling/Accueil des plaignants"), die in september 2009 in gebruik werd genomen, kan de Commissie de belangen van burgers, bedrijven en het maatschappelijk middenveld op directere wijze recht doen. Alle klachten worden in deze applicatie geregistreerd. Binnen vijftien dagen na ontvangst wordt een ontvangstbewijs gestuurd waarin wordt bevestigd dat de brief als klacht werd geregistreerd. Voordien werd een brief pas geregistreerd na beoordeling van de inhoud ervan. De follow-up van de klacht blijft afhankelijk van de aard van de kwestie, de rechtsgronden waarop hij is gebaseerd, de waarschijnlijke gevolgen ervan en de door de Commissie in haar mededeling "Een Europa van resultaten – Toepassing van het Gemeenschapsrecht" [COM(2007) 502 definitief] vastgelegde prioriteiten.

Naar aanleiding van de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) is het nodig om bepaalde begrippen uit de vorige mededeling die door het Verdrag zijn gewijzigd, bij te werken. Tevens is het nodig verschillen tussen bepaalde taalversies van de vorige mededeling[2] te verduidelijken.

In deze mededeling formuleert de Commissie de administratieve maatregelen ten gunste van de klager die zij zal naleven tijdens de behandeling van zijn klacht en het onderzoek van de desbetreffende beweerde inbreuk.

De maatregelen ten gunste van de klager die in deze mededeling aan bod komen, doen geen afbreuk aan de bilaterale aard van de in de artikelen 258 en 260 VWEU en artikel 106 bis van het Euratom-Verdrag bedoelde inbreukprocedure. In dit verband moet de Commissie er

[1] COM(2002) 141 definitief van 20.3.2002.

[2] In de gewijzigde tekst wordt de uitdrukking "le cas échéant" in punt 4, die in de Engelse versie fout was vertaald als "where necessary", vervangen door de uitdrukking "in such cases". De uitdrukking "upon his request" in punt 8, die in de Engelse en Zweedse versies niet was vertaald, werd opnieuw in de tekst opgenomen.

overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie op wijzen dat zij over een discretionaire bevoegdheid beschikt om te bepalen of[3] zij en wanneer[4] zij een inbreukprocedure inleidt en of zij en wanneer[5] zij een zaak bij het Hof aanhangig maakt. Bovendien beschikt de Commissie over een discretionaire bevoegdheid, waardoor het is uitgesloten dat particulieren het recht zouden hebben om van die instelling te eisen dat zij een bepaald standpunt inneemt[6].

Zoals het Hof heeft geoordeeld, kunnen "voor schade die door nationale instanties is veroorzaakt (…) slechts deze instanties aansprakelijk zijn en is enkel de nationale rechter bevoegd om voor vergoeding ervan te zorgen"[7]. In deze context moet worden gewezen op het belang van de beschikbare nationale rechtsmiddelen en moeten deze zo mogelijk worden versterkt, aangezien de klagers daarmee hun rechten directer en persoonlijker kunnen doen gelden[8].

De Commissie past op het gebied van de inbreukprocedures de regels toe die zijn ingesteld bij Verordening (EG) nr. 1049/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2001 inzake de toegang van het publiek tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie[9], zoals ten uitvoer gelegd bij de bepalingen in de bijlage bij Besluit 2001/937/EG, EGKS, Euratom van de Commissie van 5 december 2001 tot wijziging van haar Reglement van orde[10], en zoals uitgelegd door het Hof[11].

---

3 Zie onder meer arrest van 6 december 1989 in zaak C-329/88, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1989, blz. 4159; arrest van 27 november 1990 in zaak C-200/88, Commissie/Griekenland, Jurispr. 1990, blz. I-4299; arrest van 21 januari 1999 in zaak C-207/97, Commissie/België, Jurispr. 1999, blz. I-275; arrest van 25 november 1999 in zaak C-212/98, Commissie/Ierland, Jurispr. 1999, blz. I-8571; arrest van 6 juli 2000 in zaak C-236/99, *Commissie/Koninkrijk België*, Jurispr. 2000, blz. I-05657; arrest van 14 mei 2002 in zaak C-383/00, *Commissie/Bondsrepubliek Duitsland*, Jurispr. 2002, blz. I-04219.

4 Zie arrest van 1 juni 1994 in zaak C-317/92, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1994, blz. I-2039; arrest van 10 mei 1995 in zaak C-422/92, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1995, blz. I-1097.

5 Zie arrest van 6 oktober 2009 in zaak C-562/07, *Commissie/Spanje*, Jurispr. 2009, blz. I-9553.

6 Zie arrest van 14 september 1995 in zaak T-571/93; Lefebvre e.a./Commissie, Jurispr. 1995, blz. II-2379.

7 Zie arrest van 26 februari 1986 in zaak 175/84, Krohn & Co. Import – Export GmbH & Co. KG/Commissie, Jurispr. 1986, blz. 753.

8 Zie ook bijkomende voorstellen in deze context in de mededeling "Meer voordelen door EU-milieumaatregelen: vertrouwen kweken door de kennis en de reactiecapaciteit te verbeteren", [COM(2012) 95 final] van 7.3.2012.

9 PB L 145 van 31.5.2001, blz. 43.

10 PB L 345 van 29.12.2001, blz. 94.

11 Zie in dit verband arrest van 5 maart 1997 in zaak T-105/95, Commissie/WWF UK, Jurispr. 1997, blz. II-313; arrest van 11 december 2001 in zaak T-191/99, Commissie/Petrie e.a., Jurispr. 2001, blz. II-3677; arrest van 21 september 2010, Zweden e.a./API en Commissie (C-514/07 P, C-528/07 P en C-532/07 P).

1. Definities en reikwijdte

Onder "klacht" wordt verstaan: ieder bij de Commissie ingediend document waarin maatregelen, het ontbreken van maatregelen of praktijken van een lidstaat worden gemeld die strijdig zijn met het recht van de Unie.

Onder "klager" wordt verstaan: elke persoon of elke instantie die bij de Commissie een klacht indient.

Onder "inbreukprocedure" wordt verstaan: de precontentieuze fase van de procedure wegens niet-nakoming die door de Commissie wordt ingeleid op grond van artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) of artikel 106 bis van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor atoomenergie (Euratom-Verdrag).

De onderhavige benadering is van toepassing op de betrekkingen tussen de klager en de Commissie in het kader van maatregelen of praktijken die onder artikel 258 VWEU vallen. Zij zijn niet van toepassing op klachten die onder andere bepalingen van de Verdragen vallen, zoals die met betrekking tot staatssteun, welke onder de artikelen 107 en 108 VWEU of Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad[12] vallen.

2. Grondslagen

Iedereen kan een lidstaat ter verantwoording roepen door kosteloos een klacht bij de Commissie in te dienen tegen (wettelijke of bestuursrechtelijke) maatregelen, het ontbreken van maatregelen of praktijken van die lidstaat die hij strijdig acht met een bepaling of beginsel van het recht van de Unie.

De klager hoeft niet aan te tonen dat hij een procesbelang heeft; evenmin hoeft hij te bewijzen dat hij in het bijzonder en rechtstreeks wordt geraakt door de maatregel, het ontbreken van maatregelen of de praktijk waartegen hij een klacht indient.

Behoudens de in punt 3 genoemde uitzonderingen zal de Commissie een brief als klacht registreren op basis van de inlichtingen die de briefschrijver in de brief geeft.

De Commissie oordeelt discretionair of al dan niet gevolg moet worden gegeven aan een klacht.

3. Registratie van de klachten

Elke klacht over de toepassing van het recht van de Unie door een lidstaat wordt ingevoerd in de centrale applicatie voor de registratie van klachten over de toepassing van het recht van de Unie door een lidstaat (hierna "de applicatie" genoemd).

De volgende brieven komen niet in aanmerking voor een onderzoek door de diensten van de Commissie en worden dan ook niet in de applicatie ingevoerd:

---

[12] PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

– anonieme brieven en brieven waarin het adres van de afzender geheel of gedeeltelijk ontbreekt;

– brieven waarin expliciet noch impliciet wordt gerefereerd aan een lidstaat waaraan de met het recht van de Unie strijdige maatregelen of praktijken kunnen worden toegeschreven;

– brieven waarin het handelen of nalaten van een particuliere persoon of privaatrechtelijke instantie wordt gemeld, behalve indien in de klacht wordt gewezen op de betrokkenheid van de overheid of op haar passiviteit ten aanzien van dit handelen of nalaten. In ieder geval gaat de Commissie wel na of de brief gedragingen aan het licht brengt die in strijd zijn met de mededingingsregels (artikelen 101 en 102 VWEU);

– brieven waarin geen enkel bezwaar wordt geuit;

– brieven waarin bezwaren worden geuit ten aanzien waarvan de Commissie een duidelijk, openbaar en vast standpunt heeft; dit standpunt wordt aan de klager meegedeeld;

– brieven waarin bezwaren worden geuit die kennelijk niet binnen de werkingssfeer van het recht van de Unie vallen.

4. Ontvangstbewijs

Binnen vijftien werkdagen na de ontvangst van een brief zendt de Commissie een eerste ontvangstbewijs toe. Hierin wordt het dossiernummer van de klacht vermeld, dat bij ieder schrijven moet worden vermeld.

Indien wegens eenzelfde feit een groot aantal klachten wordt ingediend, kunnen de afzonderlijke ontvangstbewijzen worden vervangen door een bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en op de server "*Europa*" van de Europese Unie.

Indien de Commissie besluit de brief niet in de applicatie te registreren, stelt zij de afzender op de hoogte met een schrijven waarin één of meer van de in de tweede alinea van punt 3 genoemde redenen worden vermeld.

In dergelijk geval wijst de Commissie de klager op andere beroepsmogelijkheden, zoals de mogelijkheid zich tot de nationale rechter of tot de Europese dan wel de nationale ombudsman te wenden, of gebruik te maken van een andere op nationaal of internationaal niveau bestaande klachtenprocedure.

5. Wijze van indiening van een klacht

Om in de applicatie te kunnen worden geregistreerd, dienen klachten schriftelijk te worden ingediend in de vorm van een brief of faxbericht of per e-mail.

Zij dienen in één van de officiële talen van de Unie te zijn opgesteld.

Om de behandeling van klachten sneller te laten verlopen, wordt aanbevolen gebruik te maken van het in het *Publicatieblad van de Europese Unie*[13] bekendgemaakte standaardformulier; dit kan bij de Commissie worden aangevraagd of worden gedownload via

[13] PB C 119 van 30.4.1999, blz. 5.

de website van de Commissie op de server van de Europese Unie ("Europa"), op het volgende adres:

http://ec.europa.eu/eu_law/your_rights/your_rights_forms_nl.htm.

Dit formulier omvat een bijlage waarin de algemene beginselen van de inbreukprocedure worden toegelicht en erop wordt gewezen dat een arrest van het Hof van Justitie waarbij niet-nakoming wordt vastgesteld, niet van invloed is op de individuele rechten van de klager. De klager wordt tevens aangeraden gebruik te maken van de nationaalrechtelijke beroepsmogelijkheden.

Klachten over de toepassing van het recht van de Unie door een lidstaat dienen te worden toegezonden aan het secretariaat-generaal van de Europese Commissie, per post naar het adres "1049 Brussel, België" of per e-mail naar SG-PLAINTES@ec.europa.eu. Zij kunnen ook worden afgegeven in een van de voorlichtingsbureaus van de Commissie in de lidstaten.

6. Bescherming van klagers en persoonsgegevens

De identiteit van de klager en de door hem verstrekte gegevens kunnen slechts na diens voorafgaande instemming aan de betrokken lidstaat worden medegedeeld met inachtneming van, onder meer, Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens[14].

7. Contacten met de klager

Na de registratie kan een klacht in samenwerking met de betrokken lidstaat verder worden onderzocht. De Commissie zal de klager hiervan schriftelijk op de hoogte stellen.

Indien vervolgens op basis van een klacht inbreukprocedures worden ingeleid, zal de Commissie contact opnemen met de klagers en hen schriftelijk op de hoogte stellen van iedere procedurele handeling (aanmaning, met redenen omkleed advies, aanhangigmaking bij het Hof van Justitie of seponering van de zaak).

Indien wegens eenzelfde feit een groot aantal klachten wordt ingediend, kunnen de afzonderlijke brieven worden vervangen door een bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en op de server "*Europa*" van de Europese Unie.

De klager kan in de loop van de procedure te allen tijde verzoeken zijn klacht ter plaatse en op eigen kosten nader te komen toelichten bij de Commissie.

---

[14] PB L 8 van 12.1.2001, blz. 1.

8. Termijn voor het onderzoek van een klacht

In het algemeen streeft de Commissie er bij het onderzoek van een geregistreerde klacht naar dat binnen een termijn van uiterlijk een jaar na de registratie van de klacht, wordt besloten een aanmaning te verzenden of de klacht te seponeren.

Indien deze termijn wordt overschreden, stelt de Commissie de klager hiervan schriftelijk op de hoogte, indien deze daarom verzoekt.

9. Resultaat van het onderzoek van een klacht

Na afloop van het onderzoek van een klacht, kan de Commissie de betrokken lidstaat een aanmaning toezenden, waardoor de inbreukprocedure wordt ingeleid, dan wel de klacht seponeren.

De Commissie beslist binnen de marge van haar discretionaire bevoegdheid over het inleiden of afsluiten van een inbreukprocedure.

De klager wordt schriftelijk op de hoogte gesteld van het besluit van de Commissie over het inbreukdossier naar aanleiding van zijn klacht. Hetzelfde geldt voor latere besluiten van de Commissie die dit dossier betreffen.

Indien wegens eenzelfde feit een groot aantal klachten wordt ingediend, kunnen de afzonderlijke brieven worden vervangen door een bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en op de server "*Europa*" van de Europese Unie.

10. Sepot

Behalve in uitzonderlijke gevallen, waarin snel moet worden opgetreden, zal de Commissie, wanneer het de bedoeling is dat geen verdere maatregelen worden genomen met betrekking tot een klacht, de klager hiervan van tevoren op de hoogte stellen in een schrijven waarin de redenen voor dit voorstel tot seponering worden vermeld en de klager wordt verzocht eventuele opmerkingen binnen vier weken in te dienen.

Indien wegens eenzelfde feit een groot aantal klachten wordt ingediend, kunnen de afzonderlijke brieven worden vervangen door een bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en op de server "*Europa*" van de Europese Unie.

Wanneer de klager niet antwoordt of niet kan worden bereikt om redenen die aan hemzelf kunnen worden toegeschreven, of indien de opmerkingen van de klager voor de Commissie geen aanleiding zijn om het standpunt te herzien, wordt het inbreukdossier geseponeerd.

Indien de opmerkingen van de klager voor de Commissie wel aanleiding zijn om het standpunt te herzien, wordt het onderzoek van de klacht voortgezet.

De klager wordt schriftelijk op de hoogte gesteld van het besluit van de Commissie tot seponering.

11. Publicatie van besluiten inzake inbreuken

Besluiten van de Commissie inzake inbreuken worden binnen een week nadat zij zijn genomen op de website van het secretariaat-generaal van de Commissie gepubliceerd op het volgende adres:

http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/infringements_decisions_nl.htm

Besluiten om aan de lidstaat een met redenen omkleed advies uit te brengen en besluiten om de zaak aanhangig te maken bij het Hof van Justitie, worden bovendien in een perscommuniqué bekendgemaakt, tenzij de Commissie anders beslist.

12. Toegang tot documenten inzake inbreuken

De toegang tot documenten inzake inbreuken valt onder Verordening (EG) nr. 1049/2001, zoals ten uitvoer gelegd bij de bepalingen in de bijlage bij Besluit 2001/937/EG, EGKS, Euratom van de Commissie[15].

13. Beroep bij de Europese ombudsman

Indien een klager van oordeel is dat bij de behandeling van zijn klacht sprake was van wanbeheer doordat de Commissie een van de onderhavige maatregelen niet in acht heeft genomen, kan hij zich overeenkomstig de artikelen 24 en 228 VWEU tot de Europese ombudsman wenden.

---

[15] PB L 345 van 29.12.2001, blz. 94.